

## **BAB I**

### **PENDAHULUAN**

#### **A. Latar Belakang Masalah**

Diberlakukannya Undang-undang No. 33 Tahun 2004 tentang Perimbangan Keuangan antara Pemerintah Pusat dan Pemerintah Daerah, dan Undang-undang No. 32 Tahun 2004 tentang Pemerintahan Daerah, telah memberikan kewenangan penyelenggaraan pemerintahan daerah yang lebih luas, nyata dan bertanggung jawab. Adanya perimbangan tugas, fungsi dan peran antara pemerintah pusat dan pemerintah daerah sehingga menyebabkan masing-masing daerah harus memiliki penghasilan yang cukup dan sumber pembiayaan yang memadai untuk memikul tanggung jawab penyelenggaraan pemerintah daerah. Dengan demikian diharapkan masing-masing daerah akan dapat lebih maju, mandiri, sejahtera dan kompetitif. Kabupaten Lamongan memiliki beragam jenis potensi ekonomi sektoral yang memiliki peranan penting untuk meningkatkan perekonomian Kabupaten Lamongan. Untuk meningkatkan perekonomian di Kabupaten Lamongan maka perlu adanya analisis potensi ekonomi setiap sektor yang menjadi unggulan untuk meningkatkan pertumbuhan ekonomi pada Kabupaten Lamongan. Salah satu sektor yang menjadi potensi pertumbuhan ekonomi di lamongan adalah sektor pariwisata dan sektor perdagangan. Sektor pariwisata menjadi menyumbang terbesar pendapat daerah di Kabupaten Lamongan dengan memaksimalkan wisata

alam yang berada di kabupaten lamongan, sedangkan sektor perdagangan menjadi roda perputaran ekonomi di kabupaten lamongan karena mayoritas pekerjaan masyarakat di kabupaten lamongan adalah pedagang.

Halim (2001) menjelaskan bahwa ciri utama suatu daerah yang mampu melaksanakan otonomi, yaitu (1) kemampuan keuangan daerah, artinya daerah harus memiliki kewenangan dan kemampuan untuk menggali sumber-sumber keuangan, mengelola dan menggunakan keuangan sendiri yang cukup memadai untuk membiayai penyelenggaraan pemerintahannya, dan (2) ketergantungan kepada bantuan pusat harus seminimal mungkin, agar pendapatan asli daerah (PAD) dapat menjadi bagian sumber keuangan terbesar sehingga peranan pemerintah daerah menjadi lebih besar.

Pemberlakuan otonomi daerah akan dapat mendorong pertumbuhan ekonomi serta kemandirian suatu daerah. Maka dari itu diperlukan sistem pengelolaan keuangan daerah dan anggaran daerah yang berorientasi pada kinerja keuangan (performance budget ). Tujuan kinerja keuangan tersebut adalah untuk mendukung terciptanya akuntabilitas publik pemerintah daerah dalam rangka otonomi dan desentralisasi. Masyarakat tentu menghendaki adanya pertanggungjawaban mengenai pelaksanaan kinerja sektor publik.

Indikator kemandirian keuangan suatu daerah adalah rasio Pendapatan Asli Daerah terhadap Dana Perimbangan dan pinjaman, dengan demikian PAD dan Dana Perimbangan merupakan sumber pengeluaran pemerintah daerah berpengaruh positif terhadap pengeluaran pemerintah suatu daerah.

Kemampuan daerah otonom melaksanakan otonomi keuangan secara penuh dalam periode pendek diragukan, baik sebagai akibat kapabilitas daerah otonom yang tidak dapat berubah begitu cepat maupun sistem keuangan, yaitu pemerintah pusat tidak serta-merta mau kehilangan kendali atas pemerintah daerah. Kuncoro (2002) menjelaskan beberapa hal yang dapat menghambat keberhasilan pemerintah daerah melaksanakan otonomi, yaitu (1) dominannya transfer dan pusat, (2) kurang berperannya perusahaan daerah sebagai sumber pendapatan asli daerah (PAD), (3) tingginya derajat sentralisasi dalam bidang perpajakan, (4) kendati pajak daerah cukup beragam, ternyata hanya sedikit yang bisa diandalkan sebagai sumber penerimaan, (5) kelemahan dalam pemberian subsidi dari pemerintah pusat kepada pemerintah daerah.

Penggunaan analisis rasio keuangan sebagai alat analisis kinerja keuangan secara luas telah diterapkan pada lembaga perusahaan yang bersifat komersial, sedangkan pada lembaga publik khususnya pemerintah daerah masih sangat terbatas sehingga secara teoretis belum ada kesepakatan yang bulat mengenai nama dan kaidah pengukurannya. Dalam rangka pengelolaan keuangan daerah yang transparan, jujur, demokratis, efektif, efisien, dan akuntabel, analisis rasio keuangan terhadap pendapatan belanja daerah perlu dilaksanakan meskipun terdapat perbedaan kaidah pengakuntansiannya dengan laporan keuangan yang dimiliki perusahaan swasta (Mardiasmo, 2002: 169).

Beberapa rasio keuangan yang dapat digunakan untuk mengukur akuntabilitas pemerintah daerah (Halim, 2002:128), yaitu rasio kemandirian keuangan (otonomi fiskal), rasio efektivitas terhadap pendapatan asli daerah, rasio efisiensi keuangan daerah, rasio keserasian, rasio pertumbuhan (analisis *shift*), rasio proporsi pendapatan dan belanja daerah (analisis *share*).

Rasio kemandirian keuangan daerah (otonomi fiskal) menunjukkan kemampuan pemerintah daerah dalam membiayai sendiri kegiatan pemerintahan, pembangunan, dan pelayanan kepada masyarakat yang telah membayar pajak dan retribusi sebagai sumber pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Kemandirian keuangan daerah ditunjukkan oleh besar kecilnya Pendapatan Asli Daerah (PAD) dibandingkan dengan pendapatan daerah yang berasal dari sumber lain, misalnya bantuan pemerintah pusat ataupun dari pinjaman. Rasio kemandirian bertujuan untuk menggambarkan ketergantungan daerah terhadap sumber dana eksternal dan menggambarkan tingkat partisipasi masyarakat dalam pembangunan daerah (Halim, 2007:233).

Rasio Efektivitas menggambarkan kemampuan pemerintah daerah dalam merealisasikan Pendapatan Asli Daerah yang direncanakan dibandingkan dengan target yang ditetapkan berdasarkan potensi riil daerah. Kemampuan daerah dalam menjalankan tugas dikategorikan efektif apabila rasio yang dicapai minimal 100%. Namun, semakin tinggi rasio efektivitas menggambarkan kemampuan daerah semakin baik. (Halim, 2002:128).

Amin (2000) menyatakan bahwa persentase *trend* digunakan apabila ingin melihat perkembangan suatu perusahaan. Dalam menghitung persentase digunakan salah satu tahun sebagai tahun dasar. Analisis *trend* digunakan untuk mengetahui, baik arah perkembangan kemandirian keuangan maupun efektivitas keuangan daerah.

## **B. Rumusan Masalah**

Dari latar belakang masalah yang telah di kemukakan di atas, maka dapat diidentifikasi masalah sebagai berikut:

1. Bagaimana kemandirian keuangan daerah Kabupaten Lamongan pada periode anggaran 2010-2018?
2. Bagaimana efektivitas keuangan daerah Kabupaten Lamongan pada periode anggaran 2010-2018?

## **C. Tujuan dan Manfaat Penelitian**

Tujuan dari penelitian ini adalah untuk mengetahui:

1. Kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Lamongan berdasarkan indikator kemandirian keuangan daerahnya pada periode anggaran 2010-2018.
2. Kinerja keuangan pemerintah Kabupaten Lamongan berdasarkan indikator efektivitas keuangan daerahnya pada periode anggaran 2010-2018.

Adapun manfaat penelitian ini, yaitu:

1. Bagi Penulis

Untuk menemukan bukti empiris tentang kinerja keuangan pemerintah daerah yang diteliti, serta untuk membandingkan teori yang didapat dari studi kuliah dengan kenyataan yang sebenarnya.

## 2. Bagi Pemerintah Daerah

Sebagai tambahan bahan referensi dalam menganalisis kinerja keuangan pemerintah daerah, sehingga diharapkan masing-masing pemerintah daerah mampu mengoptimalkan sumber Pendapatan Asli Daerah dan sebagai alternatif masukan untuk meningkatkan pengelolaan keuangan pemerintah daerah secara ekonomis, efisien, dan efektif demi tercapainya keberhasilan otonomi daerah.

## 3. Bagi Akademis

Sebagai bahan masukan bagi pengembangan ilmu pengetahuan khususnya di Universitas Muhammadiyah Malang.

## 4. Bagi pihak lain

Sebagai bahan yang berguna dalam menambah pengetahuan, khususnya yang berminat dengan pembahasan mengenai kinerja keuangan pemerintah daerah.